

01 最 高 行 政 法 院 判 決

02 112年度上字第345號

03 上 訴 人 經 濟 部
04 代 表 人 龔 明 鑫
05 訴 訟 代 理 人 黃 煒 迪 律 師
06 蔡 馥 如 律 師
07 被 上 訴 人 食 昌 企 業 股 份 有 限 公 司

08 代 表 人 蔡 篤 清
09 訴 訟 代 理 人 黃 秀 禎 律 師
10 潘 玉 蘭 律 師

11 上 列 當 事 人 間 嚴 重 特 殊 傳 染 性 肺 炎 防 治 及 紓 困 振 興 特 別 條 例 事
12 件，上訴人對於中華民國112年3月9日臺北高等行政法院111年度
13 訴字第314號判決，提起上訴，本院判決如下：

14 主 文

- 15 一、原判決廢棄。
16 二、被上訴人在第一審之訴駁回。
17 三、第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔。

18 理 由

- 19 一、被上訴人於民國109年4月24日申請商業服務業受嚴重特殊傳
20 染性肺炎影響之艱困事業薪資及營運資金補貼（下稱營運補
21 貼），前經上訴人109年5月13日經商發字第1090001098號書
22 函（下稱109年5月13日書函）核准，共核撥補貼款新臺幣
23 （下同）6,982,640元。嗣查被上訴人於109年6月有資遣員
24 工林莉婷（下稱林君）之情形，上訴人以110年7月14日經商
25 追字第11000010982號書函（下稱110年7月14日書函）撤銷
26 上開109年5月13日書函，並追回撥付之109年6月份薪資補貼
27 款項1,811,040元。被上訴人不服，提起訴願，經上訴人重
28 行審查後，以110年10月13日經商字第11002431360號函（下
29 稱原處分）變更上開110年7月14日書函，重新核定補貼款為

01 5,161,600元，將109年5月13日書函核定超過5,161,600元部
02 分之補貼款撤銷，被上訴人應繳回補貼款1,821,040元。因
03 被上訴人另有申請商業服務業受嚴重特殊傳染性肺炎影響之
04 艱困事業營業衝擊補貼（下稱營業衝擊補貼），已經上訴人
05 核定補貼款476萬元，上訴人依經濟部辦理商業服務業受嚴
06 重特殊傳染性肺炎影響之艱困事業營業衝擊補貼申請須知
07 （下稱110年申請須知）第玖點之三規定，自該筆補貼款項
08 內停止撥付款項1,821,040元，用以扣抵應追回之上開溢付
09 補貼款項，上訴人原應撥付2,938,960元（=4,760,000-1,
10 821,040），惟溢付1萬元為2,948,960元，原處分併命返
11 還，被上訴人嗣已返還該1萬元。被上訴人仍不服，循序向
12 臺北高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，訴請判決：
13 「(一)訴願決定及原處分關於『撤銷被告（即上訴人）民國10
14 9年5月13日經商發字第1090001098號書函所核准其中新臺幣
15 1,811,040元暨命繳回溢付之補貼款其中新臺幣1,811,040
16 元』部分均撤銷。(二)被告應給付原告（即被上訴人）新臺幣
17 1,811,040元。」經原審111年度訴字第314號判決（下稱原
18 判決）：被上訴人全部勝訴。上訴人不服，遂提起本件上
19 訴。

20 二、被上訴人起訴主張與上訴人在原審之答辯均引用原判決之記
21 載。

22 三、原審為不利於上訴人之判決，係以：(一)被上訴人以其於109
23 年2月之營業額較同年1月之營業額減少達50%為由，於109
24 年4月24日向上訴人申請營運補貼，經上訴人以109年5月13
25 日書函核定，已陸續撥付補貼款共計6,982,640元（包括109
26 年4月份及5月份薪資補貼各1,930,800元、109年6月份薪資
27 補貼1,811,040元及一次性營運資金補貼1,310,000元）。上
28 訴人嗣認被上訴人109年6月有資遣員工林君之情形，依行為
29 時即109年4月20日修正發布經濟部對受嚴重特殊傳染性肺炎
30 影響發生營運困難產業事業紓困振興辦法（下稱紓困辦法）
31 第5條及經濟部辦理商業服務業受嚴重特殊傳染性肺炎影響

01 之艱困事業薪資及營運資金補貼申請須知（下稱109年申請
02 須知）第伍點、第捌點規定，遂以110年7月14日書函撤銷上
03 開109年5月13日書函，並追回已撥付之6月薪資補貼款項1,8
04 11,040元，被上訴人提起訴願，經上訴人重行審查後，以被
05 上訴人於109年6月資遣員工林君，不符109年申請須知第伍
06 點之一(一)規定，惟上訴人以110年7月14日書函將109年5月13
07 日書函全部撤銷，容有違誤，且查被上訴人109年3月全職員
08 工實為130人（109年3月份全職員工清冊編號103員工於109
09 年3月10日退保），並非131人，109年5月13日書函溢撥營運
10 資金1人之補貼款，爰以原處分變更110年7月14日書函，重
11 新核定補貼款5,161,600元，將109年5月13日書函核定超過
12 5,161,600元部分補貼予以撤銷。(二)雖上訴人辯稱：被上訴
13 人於109年6月8日向勞政單位通報資遣林君，已違反紓困辦
14 法第5條第2項及109年申請須知第伍點規定，依紓困辦法第5
15 條第3項規定，上訴人自得撤銷原核准109年5月13日書函，
16 並以原處分追回109年6月份之薪資補貼款，暫不撥付營業衝
17 擊補貼，並未違反不當聯結禁止原則等語。惟查，被上訴人
18 前以林君為總公司人資業務承辦人員，未能確實掌握工作職
19 掌與承辦業務內容事項，相關資料未呈主管確認即為上傳，
20 造成被上訴人重大損失，且未及時回報政府來函等由，予以
21 記小過2次。又被上訴人於109年6月17日以林君對工作不能
22 勝任為由予以資遣，並發給資遣費，係合於勞動基準法第11
23 條第5款規定，依紓困辦法第5條第1項規定可知，薪資補貼
24 是撥給該艱困事業運用以紓困，該事業員工則非紓困辦法所
25 規定之受補貼對象。又依紓困辦法第5條第2項及109年申請
26 須知第伍點規定可知，凡接受上訴人提供薪資補貼之艱困事
27 業，僅於補貼期間內（即最多為109年4月至6月）始有遵循
28 該等規範之義務，不得對員工實施減班休息、減薪或裁員等
29 減損員工權益之行為。依其反面解釋及合目的解釋，倘若受
30 領薪資補貼之艱困事業雖因訂單或客源不足而採取減班休息
31 措施（因開門營業有水、電及管銷等成本費用可能導致虧損

01 加遽)，但於補貼期間內仍對員工照常給薪，並未減薪或不
02 給薪（放無薪假），即難謂屬影響員工權益之行為，又倘若
03 該艱困事業之裁員係合法資遣員工並給付資遣費用，且沒有
04 影響到被資遣員工於補貼期間各該月份（即最多為109年4月
05 至6月）所得受領之薪資，亦難謂屬影響員工權益之行為。
06 職是，有給全薪之減班休息或有給付預告期間工資且未影響
07 員工權益之合法資遣，應非屬上開規定所嚴禁實施之行為。
08 況若艱困事業於受補貼期間，基於營運所需而對其所僱用之
09 勞工為平時管理及考核，發現勞工對於所擔任之工作確不能
10 勝任時，在未影響該勞工權益之情況下，卻因受補貼而不能
11 行使其正當管理權以合法終止勞動契約，此無異使得該艱困
12 事業在人事管理上無法正常運作，或有可能因而增加營運風
13 險，更不利其營運之維持，如此即與紓困辦法之規範目的背
14 道而馳。再依109年申請須知第捌點之三規定，受補貼事業
15 於109年4月至6月有員工離職之情事者，上訴人得依實際僱
16 用狀況減少薪資補貼數額。查上訴人核撥予被上訴人4月份
17 及5月份薪資補貼款各為1,930,800元（各該月之全職員工人
18 數均為126人），嗣因被上訴人之員工於109年5月31日及6月
19 間陸續有9位離職員工（含109年6月17日離職之林君），上
20 訴人核撥予被上訴人之6月份薪資補貼款為1,811,040元（該
21 月全職員工人數共117人），已將離職員工扣除。基上可
22 知，被上訴人於受補貼期間並非全然不得與勞工終止勞動契
23 約。是被上訴人雖於109年6月17日資遣林君，惟其於受補貼
24 期間之109年4月至6月，均有給付林君薪資及資遣費，並未
25 減損林君之合法權益，難謂被上訴人有何違反109年申請須
26 知第伍點之一(一)規定。(三)被上訴人係於109年4月24日申請營
27 運補貼，觀諸該申請書之聲明事項欄，固載明補貼期間不可
28 實施無薪假（減班休息）、裁員或對員工減薪等減損員工權
29 益之行為等語，然未具體說明倘終止勞動契約之目的，並非
30 為裁減人事員額以縮編營運組織，且未減損員工權益，是否
31 仍屬禁止實施行為。雖上訴人抗辯：其登載於網站之Q&A，

01 就營運補貼所謂「裁員」，已舉例說明企業向勞動局通報裁
02 員後，通報當月不可領取營運補貼，另就企業於補貼期間事
03 先規劃於6月裁員，得否僅請領4、5月份補貼之情形，亦說
04 明：「本補貼之用意是為挺企業、保障員工就業，若領補貼
05 後仍要進行裁員，有違反本補貼之初衷，故不應有上述僅領
06 4、5月補貼，並在6月裁員之情形，如於補貼期間有裁員情
07 事，則本部將撤銷或廢止補貼，並追回已撥付之款項。」並
08 提出乙證9「商業司網頁版FAQ版」之Q26、Q28以佐其說。惟
09 經被上訴人主張乙證9並未記載公告日期，其於網路搜尋結
10 果，僅見有「商業司網頁版FAQ版（2020年5月8日）」，上
11 訴人乃承認乙證9為109年7月28日公告版。況紓困辦法第5條
12 第2項係規定，艱困事業於補貼期間內「不得對員工實施減
13 班休息、減薪或裁員等減損員工權益之行為」，而109年申
14 請須知第伍點之一(一)亦係規定事業應遵行補貼期間「不可實
15 施減班休息（無薪假）、裁員或對員工減薪等減損員工權益
16 之行為」，則上訴人在Q&A認為申請補貼者「補貼期間不可
17 有裁員情事」，顯係忽略紓困辦法第5條第2項「減損員工權
18 益之行為」要件，反係增加母法所無之限制。又上訴人提出
19 歷次增修的經濟部商業司網頁版FAQ，均記載「資遣部分員
20 工且資遣費還沒發完」係屬「須知所定『經本部認定有損及
21 員工之情事』」，可見上訴人就「資遣部分員工且已發完資
22 遣費者」，並未認屬有損及員工之情事。由此益證被上訴人
23 於109年6月份資遣林君且已發完資遣費，應非屬109年申請
24 須知所規定「經本部認定有損及員工之情事」。(四)原處分關
25 於撤銷上訴人原已核准中之1,811,040元暨命繳回部分，確
26 有上述違誤，該部分訴願決定未予糾正，亦有未合。被上訴
27 人訴請撤銷，為有理由，應予准許。上訴人自被上訴人依11
28 0年申請須知所申准之營業衝擊補貼款內扣抵追回上開金額，
29 原處分該部分已執行完畢，被上訴人爰依行政訴訟法第
30 196條第1項規定，求為判決上訴人應給付上開金額以回復原
31 狀，亦有理由等詞，為其判斷之基礎。

01 四、本院查：

02 (一)嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例（下稱振興特
03 別條例）第1條規定：「為有效防治嚴重特殊傳染性肺炎（C
04 OVID-19），維護人民健康，並因應其對國內經濟、社會之
05 衝擊，特制定本條例。」第9條規定：「（第1項）受嚴重特
06 殊傳染性肺炎影響而發生營運困難之產業、事業、醫療
07 （事）機構及相關從業人員，得由目的事業主管機關予以紓
08 困、補貼、振興措施及對其員工提供必要之協助。……（第
09 3項）前二項之產業、事業、醫療（事）機構之認定、紓
10 困、補貼、補償、振興措施之項目、基準、金額及其他相關
11 事項之辦法，由各中央目的事業主管機關擬訂，報行政院核
12 定。」行為時即109年4月20日修正發布紓困辦法第3條規
13 定：「（第1項）本辦法所定受嚴重特殊傳染性肺炎影響而
14 發生營運困難之產業如下：一、製造業。二、服務業。三、
15 其他經主管機關認定之產業。……（第4項）本辦法所稱艱
16 困事業，指受嚴重特殊傳染性肺炎影響，而符合下列要件之
17 事業：一、依法辦理公司登記、商業登記、有限合夥登記之
18 營利事業，或無上述登記而有稅籍登記之營利事業。二、自
19 中華民國一百零九年一月起任連續二個月之月平均或任一個
20 月之營業額較一百零九年內任一個月、一百零八年下半年之
21 月平均、一百零八年同期、一百零七年同期或其他經主管機
22 關認定之期間之營業額減少達百分之五十。但主管機關得就
23 特定產業另定營業額減少之比例。」第5條規定：「（第1
24 項）為協助艱困事業，主管機關得推動薪資及營運資金之補
25 貼，其措施如下：一、薪資補貼：依艱困事業符合第三條第
26 四項第二款規定之時點，補貼其中華民國一百零九年四月至
27 六月至多三個月之員工薪資，補貼額度以每位員工經常性薪
28 資之百分之四十計算之，且每位員工每月薪資補貼額度以新
29 臺幣二萬元為上限。二、營運資金補貼：依艱困事業員工人
30 數乘以新臺幣一萬元計算補貼額度，提供一次性補貼。（第
31 2項）艱困事業於前項補貼期間至主管機關公告之期間內，

01 不得對員工實施減班休息、減薪或裁員等減損員工權益之行
02 為，亦不得解散、歇業或有其他主管機關公告之情事。（第
03 3項）艱困事業有前項所定情事者，主管機關得撤銷或廢止
04 補貼，並追回已撥付之全部或一部款項。」

05 (二)被上訴人依據紓困辦法訂定109年申請須知，其第參點規
06 定：「申請資格：一、申請事業須為艱困事業之商業服務
07 業，並以向財政部稅籍登記之營業項目為準，……二、艱困
08 事業須為依法辦理公司登記、商業登記或有限合夥登記之營
09 利事業，或無上述登記而有稅籍登記之營利事業，且符合下
10 列艱困要件之一：(一)於109年1月至6月期間營業人銷售額與
11 稅額申報書或核定書（401、403、405）任一期之合計營業
12 額較同年、108年或107年任一期之合計營業減少達50%。(二)
13 於109年1月至6月期間任1個月營業額較同年、108年或107年
14 任1個月之營業額減少達50%。(三)於109年1月至6月期間任連
15 續2個月之月平均營業額較同年、108年或107年任1個月之營
16 業額減少達50%。」第肆點規定：「補貼內容及範圍：一、
17 薪資補貼：(一)補貼月份：自發生艱困事實之月份起，最多補
18 貼109年4月至6月3個月份，……(二)補貼金額之計算：以申請
19 事業於補貼月份支付每一本國員工每月薪資之40%計算，如
20 每一員工每月薪資之40%超過新臺幣2萬元者，以新臺幣2萬
21 元計之。認定如下：1.員工之認定：該員工須在109年3月至
22 6月之全職員工清冊內，且扣除下列人員：(1)109年3月至6月
23 之部分工時者。(2)109年4月至6月離職之員工。(3)109年4月
24 至6月到職之員工。2.每一員工每月薪資之認定：以每一員
25 工109年3月經常性薪資為準（每月給付員工之工作報酬，包
26 括本薪與按月給付之固定津貼及獎金）核給（詳附表二）。
27 二、營運資金補貼：……」第伍點規定：「事業應遵行事
28 項：一、補貼期間：(一)不可實施減班休息（無薪假）、裁員
29 或對員工減薪等減損員工權益之行為。(二)不可有解散或歇業
30 情事。(三)不可重複受領其他政府機關之薪資補貼或營運資金
31 補貼。二、不可有其他本部公告禁止之事項。」第捌點規

01 定：「審查作業：……二、受補貼事業有下列各款情形之一
02 者，本部得撤銷或廢止補貼，並追回已撥付之全部或一部款
03 項：……(四)經本部認定有損及員工權益之情事。……三、受
04 補貼事業於109年4月至6月有員工離職之情事者，本部得依
05 實際僱用狀況減少薪資補貼數額。」110年申請須知第玖點
06 規定：「補貼經費撥付方式……三、申請事業曾獲本部薪資
07 及營運資金補貼而有應追回款項經通知限期繳回而未繳回
08 者，得暫不撥付本須知所定補貼，並得自依本須知核准補貼
09 款內扣抵應追回款項後，再撥付餘款。」

10 (三)經查，被上訴人於109年4月24日申請營運補貼，前經上訴人
11 109年5月13日書函核准，共核撥補貼款6,982,640元。嗣查
12 被上訴人於109年6月有資遣員工林君之情形，上訴人遂以11
13 0年7月14日書函撤銷上開109年5月13日書函，並追回已撥付
14 之109年6月份薪資補貼款項1,811,040元。被上訴人提起訴
15 願，經上訴人重行審查後，以原處分變更上開110年7月14日
16 書函，重新核定補貼款為5,161,600元(=1,930,800+1,93
17 0,800+1,300,000)，將109年5月13日書函核定超過5,161,
18 600元部分之補貼款撤銷，被上訴人應繳回補貼款1,821,040
19 元(=1,811,040+10,000)，因被上訴人另有申請營業衝
20 擊補貼，已經上訴人核定補貼款476萬元，上訴人依110年申
21 請須知第玖點之三規定，自該筆補貼款項內停止撥付款項1,
22 821,040元，用以扣抵應追回之上開溢付補貼款項，上訴人
23 原應撥付2,938,960元(=4,760,000-1,821,040)，惟溢
24 付1萬元為2,948,960元，原處分則併命被上訴人返還，被上
25 訴人嗣已返還該1萬元。被上訴人係爭執原處分撤銷並命繳
26 回之109年6月份薪資補貼款項1,811,040元部分，因而聲明
27 撤銷原處分該部分及訴請上訴人返還1,811,040元等情，為
28 原審依法確定之事實，經核與卷內證據資料相符。原審係認
29 被上訴人於109年6月17日以人資業務承辦人員林君對工作不
30 能勝任為由予以資遣，已依法給付資遣費，係合於勞動基準
31 法第11條第5款規定，並未影響被資遣員工於補貼期間各該

01 月份所得受領之薪資及資遣費，即未減損林君之合法權益，
02 難謂被上訴人違反109年申請須知第伍點之一(一)規定。且參
03 見經濟部商業司網頁版FAQ內容，上訴人並未認為「資遣部
04 分員工且已發完資遣費者」係損及員工之情事，益證被上訴
05 人於109年6月份資遣林君且已發完資遣費，應無109年申請
06 須知所規定「經本部認定有損及員工之情事」。是原處分撤
07 銷原經核准之109年6月份薪資補貼款項1,811,040元暨命繳
08 回部分，確有違誤等語，固非無見。惟查：

09 1. 行為時紓困辦法第5條第2、3項規定：「艱困事業於前項
10 補貼期間至主管機關公告之期間內，不得對員工實施減班
11 休息、減薪或裁員等減損員工權益之行為，亦不得解散、
12 歇業或有其他主管機關公告之情事。」「艱困事業有前項
13 所定情事者，主管機關得撤銷或廢止補貼，並追回已撥付
14 之全部或一部款項。」已明文於補貼期間至主管機關公告
15 之期間內，不得對員工實施「減班休息」「減薪」或「裁
16 員」等減損員工權益之行為，其中「裁員」即為例示減損
17 員工權益行為之一，亦即109年申請須知第伍點之一(一)所
18 指「減損員工權益之行為」，自無從解釋為雇主裁員有發
19 完資遣費即非屬減損員工權益之行為。此固限制雇主終止
20 員工勞動契約之權利，惟振興特別條例第9條規定本即藉
21 由對艱困事業薪資補貼之手段，達到新冠肺炎疫情期間安
22 定勞工經濟生活穩定之目的，在補助期間一律發給薪資補
23 貼，無非是希望申請事業於此非常時期好好照顧全體員工
24 生計，不使任何員工因整體商業活動銳減而面臨斷炊之風
25 險，此係艱困事業向上訴人申請並接受薪資補貼及營運資
26 金補貼所負擔之義務，期間內若有裁員情事，因已違反補
27 貼之目的，上訴人即得撤銷或廢止補貼，並追回已撥付之
28 全部或一部款項。上開辦法所謂「裁員」，雖非勞動基準
29 法上之用語，惟依其補貼目的，亦應作寬鬆解釋，包括雇
30 主主動終止勞動契約之解僱或資遣，而勞工屬非自願性離
31 職之情形等是，並不限於普遍、大規模的解僱勞工，即如

01 被上訴人資遣林君（勞動基準法第11條第5款對於所擔任
02 之工作確不能勝任）亦該當之。是原審遽以被上訴人依法
03 資遣林君，已給付資遣費，並未減損林君之合法權益，故
04 未違反109年申請須知第伍點之一(一)規定，因認原處分撤
05 銷109年6月份薪資補貼款項暨命繳回部分有所違誤而予撤
06 銷等語，即有判決適用法規不當之違背法令。

07 2. 上訴人提出之經濟部商業司網頁版FAQ即乙證9之FAQ「Q8
08 8」、乙證15-2之FAQ「Q70」、乙證15-3之FAQ「Q71」、
09 乙證15-4之FAQ「Q85」或被上訴人所提出甲證15之FAQ「Q
10 81」，固記載：「須知所定『經本部認定有損及員工之情
11 事』有哪些？Ans：例如資遣部分員工且資遣費還沒發
12 完。」惟其係就何謂上訴人申請須知「經本部認定有損及
13 員工之情事」之擬答，所稱「資遣部分員工且資遣費還沒
14 發完」僅為例示之一，且問答均甚簡要，並未詳述其時點
15 及事由，自不得據為反面推論「資遣部分員工且已發完資
16 遣費」即無損及員工權益。另參該網頁版下1題即乙證9之
17 FAQ「Q89」、乙證15-2之FAQ「Q71」、乙證15-3之FAQ「Q
18 72」、乙證15-4之FAQ「Q86」或甲證15之FAQ「Q82」所
19 載：「之前已經資遣部分員工，目前資遣費還沒發完，不
20 符合勞動法令可以申請嗎？Ans：不能。此為須知所定
21 『經本部認定有損及員工之情事』，因此即便符合申請資
22 格，本部仍得撤銷或廢止補貼，並追回已撥付款項。」就
23 資遣員工之時點即明指申請之前，且以其未發完資遣費不
24 符合勞動法令為由，係屬「有損及員工之情事」而不得申
25 請補貼即明，顯見上訴人應無補貼期間內仍可資遣員工之
26 意。原審忽略上開事證，疏未綜合審酌與待證事實有關之
27 訴訟資料，逕予論斷被上訴人於109年6月份資遣林君且發
28 完資遣費，即無109年申請須知所規定「經本部認定有損
29 及員工之情事」，已屬速斷，並就上訴人於原審言詞辯論
30 意旨狀所舉上開乙證15-2之FAQ「Q71」及其有關「補貼期

01 間不可有裁員情事」之主張何以不可採，亦未說明理由，
02 即有判決適用法規不當及理由不備之違背法令。

03 (四)綜上所述，原判決既有上開違背法令事由，且其違法情事足
04 以影響判決結果，上訴論旨指摘原判決違背法令，求予廢
05 棄，為有理由，應予准許。又因本件事實已臻明確，且關於
06 上訴人審酌被上訴人係於109年6月間資遣林君，因而撤銷暨
07 命繳回該月份薪資補貼款項1,811,040元部分並未違反比例
08 原則，該爭點已經兩造於原審充分攻防，本院自為判決，並
09 不會對兩造造成突襲，故由本院本於原審確定之事實，將原
10 判決廢棄，並駁回被上訴人在第一審之訴。

11 五、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1
12 項、第259條第1款、第98條第1項前段，判決如主文。

13 中 華 民 國 114 年 12 月 18 日

14 最高行政法院第二庭

15 審判長法官 陳 國 成

16 法官 林 秀 圓

17 法官 楊 坤 樵

18 法官 李 明 益

19 法官 高 愈 杰

20 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

21 中 華 民 國 114 年 12 月 18 日

22 書記官 章 舒 涵